

Milagre Social Alemão

ESTANISLAU FISCHLOWITZ

(*Perspectivas quanto à assistência técnica alemã*)

I — EM QUE CONSISTE?

TENDO percorrido nas últimas semanas a *Bundesrepublik Deutschland*, na qualidade de representante do Governo Brasileiro ao seminário referido no subcapítulo III dêste artiguinho, não podemos, de início, deixar de manifestar a nossa mais profunda admiração para a ampla, polivalente e modelar valorização de recursos humanos daquele país.

Com efeito, costuma-se, com freqüência, realçar as incontestes conquistas de índole econômica da Alemanha Ocidental, que, apesar de crimosamente desmembrada e dilacerada pelo imperialismo vermelho, conseguiu levantar os níveis da sua economia aos padrões extremamente altos de prosperidades, sem dúvida alguma, os mais elevados da Europa tôda, com fase conjuntural, no momento, depois de algumas recentes oscilações, particularmente propícia.

O que, todavia, escapa amiúde à observação superficial, é o relevante corolário do reerguimento da economia alemã, vinculado aquilo tudo que, sem qualquer exagêro, poderíamos denominar de milagre social, prôpriamente dito.

Referimo-nos aqui à situação no mercado de trabalho, não distante do estado de plena execução, à solução "ótima" no tocante ao desenvolvimento do excelente sistema de formação profissional, sem sombra de dúvida, o melhor existente no mundo inteiro, e às demais soluções teutas relacionadas a aspectos trabalhistas, previdenciários e assistenciais.

Tudo o que precede parece merecer a nossa maior atenção ao se tomar em consideração o fato de essas realizações tôdas terem sido levadas a efeito no período de pós-guerra, que se seguiu

a tremendos danos e perdas, sofridos pela Alemanha, e, ainda, cumpre destacá-lo, sem recurso a técnicas de planejamento econômico-social e social.

Sejamos, porém, cautelosos procurando tirar conclusões precipitadas a respeito da suposta responsabilidade pelo *Wirtschaftswunder* alemão do sistema de livre empreendimento. Tal tese desmentiria o grau acentuado de progresso econômico, atingido também na "República Alemã Democrática", de acordo com sua denominação oficial, ou "Alemanha Central" ou "zona de ocupação soviética", como a chamam os "ocidentais". Navegando sob a bandeira de comunismo, até na sua feição meio-estalinista, lidera, incontestavelmente, em termos de renda *per capita*, e segundo quaisquer outros critérios de índole econômica, todo o mundo vermelho, situado atrás da muralha que desdobra aquele país em dois distintos, diversos e nitidamente separados um do outro.

É às qualidades extraordinárias desse operoso povo e a seu notável talento organizacional que se deve, muito pelo contrário, atribuir a expansão econômica da Alemanha Ocidental, livre, aliás, quantitativamente, bem superior a da Alemanha Oriental, semi-independente, país tipicamente satélite.

As preponderantes luzes do atual panorama alemão vêm sendo acompanhadas apenas por algumas isoladas sombras.

Assim, não pode passar despercebida a situação relativamente menos lisonjeira da zona oriental da Baviera fronteiriça da Tcheco-Eslováquia em torno da cidade de Cham. Pois bem, mesmo ali, naquela região relativamente menos desenvolvida, notam-se esforços, coroados de considerável êxito, e empreendidos no sentido de equipará-la às demais partes da República Federal mediante processos de industrialização e racionalização do setor agrário, dignos de serem estudados pela SUDENE.

Do mesmo modo, nota-se nas bacias do Ruhr e Saarland o visível regresso da produção carbonífera, com conseqüente e cada vez maior desemprego de mineiros, enfrentado através de programas de readaptação profissional deles ao trabalho nos demais setores de economia, tarefa essa, aliás, bastante difícil e penosa.

Não faltam, na Alemanha, fenômenos de intensiva mobilidade horizontal, e, particularmente, elevado êxodo rural ("Landflucht"), cuja orientação encontra, como é natural, alguns obstáculos.

No que diz respeito, enfim, ao regime de Seguridade Social, salta aos olhos naquele país — pátria do seguro social obrigatório —, a deterioração das bases econômico-financeiras e atuariais de várias ramificações securitárias, levando à acumulação do *deficit*, que oscila em torno de 3 bilhões de marcos. Pois bem, dentro da

revisão da respectiva legislação, ora atacada com coragem e no espírito de genuíno pragmatismo, alheio a qualquer demagogia, procura-se reajustar a tal estado vários benefícios ultra-generosos e aumentar as contribuições, abordagem essa que, como se nos atigura, deveria servir de padrão dentro da inadiável reformulação da nossa Lei Orgânica da Previdência Social.

Aludimos já acima ao excelente sistema de formação profissional *sensu lato*, com amplitude e profundidade, merecedora de maiores elogios. Ora, mediante a nova lei "de Fomento" (*Foerderungsgesetz*), no momento, em fase adiantada de trabalhos legislativos, êsse sistema sofrerá nova extensão, sem quaisquer precedentes e paralelos alhures, criando-se até o direito subjetivo de assalariados, quer jovens e adolescentes, quer adultos, às vantagens de adestramento técnico-profissional, no qual se combina, dentro da fórmula feliz de *sandwich*, o ensino escolar, de índole mais teórica, com a formação prática no próprio emprêgo. Na luta contra alguns bolsões limitados de desemprego concede-se tôda preferência à expansão praticamente ilimitada de tais serviços, sem, porém, deixar-se de lado providências de colocação e de seguro-chômage, ambas entregues à *Bundesanstalt fuer Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung*, com sede em Nuremberg, a ser, pròximamente, rebatizada, em consonância com novas e importantes incumbências, às quais terá que fazer face, com base no referido *Foerderungsgesetz*.

Terminando essa sumária exposição, não podemos, ainda, omitir alusão ao equacionamento, aliás, notório, do problema de cogestão operária em emprêsas, razoavelmente determinado por meio tanto de Conselhos de Emprêsas, com atribuições atinentes aos assuntos sociais, quanto da participação de trabalhadores nos conselhos empresariais de supervisão, nos quais um têrço — e na indústria de mineração a metade cabe aos representantes de assalariados — evidentemente, sem qualquer imposição normativa e obrigatória da cota-parte cabível ao trabalho na repartição de lucros empresariais.

Não podemos deixar de pensar que a fórmula da referida lei se possa, talvez, prestar, à sua reprodução, quase fiel, por ocasião da eventual futura reforma brasileira nessa delicada matéria.

Tanto essa reforma (emprêsa verdadeiramente comunitária) quanto o amparo social aprimorado à família (abono familiar, além de outras prestações similares) evidenciam o espírito de ideis aprovadas em Bonn, genuinamente integrado na doutrina social cristã.

Muito pelo contrário, desapareceram na República Federal os últimos vestígios do nacional-socialismo, corrente essa cujo

declínio total, em que pesem alguns movimentos nacionalistas recém-surgidos, aos quais não se deve, todavia, emprestar importância exagerada, constitui um dos mais interessantes traços marcantes da vida política alemã.

Evitando aqui uma análise sistemática e excessivamente pormenorizada da legislação social alemã, em última análise, em sempre desprovida de algumas deficiências e lacunas, e passível de reformas renovadoras, convém tornar patente que na visita a umas 25 cidades e várias aldeias não encontramos sequer um mendigo, um individuo mal vestido ou subalimentado, um pobre, um desajustado ou em estado marginal.

Abriendo parêntese, não podemos deixar de salientar o sincero interesse que despertam ali as realizações político-sociais do atual Governo Brasileiro, como sejam, p.ex.: a encampação social do seguro-acidente de trabalho, a ampliação dos programas de formação profissional, os novos rumos da SUDENE e SUDAM, a paulatina revisão do sistema sindicalista e a unificação da Previdência Social, considerada aqui em meios técnicos superior ao tradicional pluralismo de seguradores sociais, ainda mantido intacto na IV Alemanha, uma vez decorrido o prazo de 85 anos a contar da data de introdução de reformas bismarckianas.

Encontramos por tôda parte provas indisfarçáveis de simpatia para o Brasil, de compreensão dos nossos problemas básicos, das nossas conquistas e dificuldades, aliás, infelizmente, não estudados com profundidade desejável em meios universitários (falta flagrante de um Instituto acadêmico, encarregado do exame das questões da América Latina, em sua íntegra) e, ao mesmo tempo, a firme vontade de estreitar os laços de cooperação mútua conosco em todos os setores.

II — DEFICIÊNCIAS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA ALEMÃ PRESTADA AO BRASIL

Essas últimas observações levam-nos a abordar os claros, a nosso modo de ver, particularmente dolorosos e intrigantes, que se nos oferecem no balanço de nossa cooperação técnico-assistencial, conceituada de maneira mais ampla possível, com a Alemanha.

Francamente, será que podemos considerar consentâneos com a imensidade e diversidade das necessidades, à cuja satisfação se destinam, os programas de assistência técnica bilateral prestada ao nosso país, por demais países, como sejam p.ex. Estados Unidos, França, Espanha e Japão?

E, o que importa sobretudo, será que podemos honestamente assumir que reúnem incondicionalmente tôdas as desejáveis con-

dições de eficiência operacional, sobretudo, no que diz respeito aos compreendidos no famoso Ponto IV, inclusive no tocante às realizações da Aliança para o Progresso?

E, enfim, será que se deve menosprezar os virtuais serviços que se poderiam legitimamente esperar da contribuição daquele grande empório industrial para o nôvo surto desenvolvimentista do nosso país em virtude de tôdas as condições acima expostas, e, ainda, por causa do crescente interêsse que a economia teuta continua demonstrando em relação às inversões no Brasil, e isto a despeito de alguns lamentáveis equívocos vinculados ao caso da Mannesmann?

Basta apenas formular tais três perguntas para chegar a conclusões indisfarçavelmente favoráveis à utilização, em maior escala possível, de assistência técnica da Alemanha, assistência essa apurada de quaisquer, mesmos as mais remotas, implicações políticas, às vêzes, inseparáveis dos respectivos programas de alguns outros países. Careceria de qualquer justificação a manutenção da orientação um tanto unilateral em prol da cooperação preponderante nessa matéria com os Estados Unidos, orientação essa, como é notório, peculiar do Governo anterior do Brasil, com resultados práticos nem sempre auspiciosos.

Entretanto, para tornar bem patentes as vantagens intrínsecas de assistência alemã *sensu lato*, é mister expor em breve as suas particularidades específicas, sobretudo dentro da órbita de realizações de política social, para cuja expansão e racionalização se desloca visivelmente o planejamento do Governo Costa e Silva.

Pois bem, o que, de início, salta aos olhos é a sua organização bastante original, bem afastada dos modelos pura e simplesmente estatais, adotados em vários outros países, com freqüentes e desanimadores vícios burocráticos, por conseguinte, incomparavelmente mais flexível e plástica.

Com efeito, fica na nova Alemanha entregue, sob o patrocínio do Ministério de Cooperação Econômica (titular atual: Senhor Juergens Wischniewski, porta-voz do partido social democrata), à Fundação Alemã para os Países em Vias de Desenvolvimento, entidade privada, dotada de poderosos recursos públicos, porém, também amplamente financiada pelo setor privado de economia.

Orientada pelo Conselho Deliberativo, de composição mista, e liderada de modo inteligente pelo Kurator Dr. Fritz, político e administrador de grande prestígio, a referida *Stiftung*, com sede em Berlim-Tegel, lança mão de vários métodos alternativos de ação, distribuindo equitativamente seu campo de atuação entre Ásia, África e América Latina, e atribuindo sempre importância tôda particular à cooperação com o Brasil.

Uma dessas técnicas perfazem os numerosos seminários, quase sempre modelarmente planejados, como seja o referido no Subcapítulo III d'este trabalho, e dos quais participaram de 1961 a 1967, nada menos de 29 técnicos brasileiros, quase sempre de mais elevado gabarito, seminários êsses dedicados, simultaneamente, tanto (a) ao exame aprofundado da experiência alemã, quanto (b) ao intercâmbio das realizações, planos, programas e diretrizes, das 20 repúblicas da América Latina, apresentando, como é inevitável, pontos altos e baixos, de um para outro caso, porém, com prioridade concedida, segundo se nos afigura, sem exceção alguma, aos problemas de índole preferencial do nosso cenário sócio-econômico, social e administrativo.

Como é notório, a maior possível extensão, horizontal e vertical, e o máximo aprimoramento dos programas de formação profissional de mão-de-obra de escalões alto, médio e baixo, passam a constituir em 1967 a principal meta do planejamento social brasileiro.

Não será, pois, fora de propósito realçar a mais interessante realização da referida Fundação, isto é, o Centro Internacional de Formação Profissional na Indústria, com sede em Mannheim.

Em que consistem, afinal de contas, as suas principais funções?

Os programas técnico-assistenciais no setor em aprêço visam à criação, inclusive, desde já, em três países da parte latina do Hemisfério Ocidental, de escolas técnico-profissionais, dotadas de maquinaria e equipamento fornecido pela Alemanha.

Ora, o Centro de Mannheim cuida de treinamento do pessoal de nível médio dos países beneficiados, capaz de lotar os quadros de instrutores, mestres e supervisores dessas escolas (*counterparts* nacionais). Para tal fim ministram cursos intensivos de dois anos de pessoal pré-selecionado pelos países-recipientes da assistência técnica, com primeiro semestre destinado ao ensino do idioma alemão, o segundo ao ensino teórico e os dois restantes ao estágio de bolsistas em respectivas empresas alemãs.

O balanço dêsse programa, aplicado em poucos anos a mais de 800 técnicos de nível médio, observado mais de perto, parece justificar tôdas as mais lisonjeiras expectativas.

Eis apenas um exemplo isolado, porém bastante expressivo, da seriedade e do rendimento dos programas técnico-assistenciais alemães.

Vejamos, por seu turno, o modo em que, por enquanto, utilizamos tais programas em nosso proveito.

O quadro que se nos oferece a respeito é extremamente desanimador. Ao contrário da canalização adiantada dos serviços que

recebemos da Aliança para o Progresso, não logramos institucionalizar a nossa cooperação nesse sentido com a Alemanha, sem conseguir valorizar os serviços de imenso valor virtual, que nos oferece aquele país.

E quando procuramos fazê-lo em alguns casos isolados, tudo acaba, infelizmente, com malôgro total, como aconteceu com o programa estratosférico, improvisado sem estudos prévios, e destituídos de devidos fundamentos, de Escola Industrial em São Bernardo do Campo, patrocinado pelo Governo Estadual paulista, com equipamento alemão, já importado totalmente ocioso. Eis — infelizmente tudo...

Nada foi, mesmo, feito para organizar a participação sistemática nos referidos seminários de técnicos nacionais e contribuir para a seleção antecipada de seu respectivo temário, o que oferece oportunidades ilimitadas, eis que a referida Fundação, alheia a qualquer imposição de seus projetos, evidencia a maior receptividade em relação às sugestões dos países amparados.

Tudo resta ainda aqui por fazer, devendo tal tarefa incumbir aos serviços competentes dos Ministérios das Relações Exteriores e do Planejamento e Coordenação Geral.

Enfim, não podemos deixar de realçar que o futuro sucesso de tais programas, a serem, ousamos esperar, multiplicados nos próximos anos, pode, de um certo modo, depender da colaboração na sua execução do Adido de Trabalho da Embaixada Alemã, cargo êsse incompreensivelmente não preenchido pelo Ministério do Trabalho e Ordem Social de Bonn, por falta da respectiva iniciativa do nosso Governo, apesar da existência de 19 adidos especializados nesse assunto, inclusive vários dêles acreditados junto a alguns governos latino-americanos.

III — SEMINÁRIO LATINO-AMERICANO SÔBRE MÃO-DE-OBRA NA AMÉRICA LATINA EM FACE DOS PROCESSOS DE INDUSTRIALIZAÇÃO

(Berlim, de 4 a 30 de setembro de 1967)

Como é evidente, essa matéria apresenta interêsse todo especial para o Brasil, país que nesta parte do Continente Americano atingiu o maior progresso industrial, enfrentando, todavia, nesse particular, tôda uma série de graves e aflitivos problemas, relacionados com a mobilização integral de recursos humanos aproveitáveis no setor secundário de economia nacional.

À primeira vista, dado um certo distanciamento do Brasil industrial dos padrões elevadíssimos da Alemanha, com seu parque manufatureiro superior ao dos demais países do Velho Mundo,

ressalvada, a rigor, a URSS, o conhecimento da problemática industrial daquele país e de seu equacionamento não parece apresentar para nós perspectivas de maior valor prático. Entretanto, ao contrário de tais superficiais aparências, não é assim, na realidade. Em última análise, as metas basilares de desenvolvimento nosso e deles não divergem consideravelmente entre si, apresentando afinidade na análise comparativa das condições do nosso país e da Alemanha Ocidental, e, por sua vez, do exame atento e pormenorizado das soluções alemãs ressaltam várias, capazes de serem *mutatis mutandis* ajustadas ao nosso meio ambiente.

Por outro lado, o confronto rigoroso entre (a) o panorama industrial brasileiro e o dos países menos industrializados na América Ibero-Latina, assim como (b) entre o modo em que vem sendo abordado por nós e pelas repúblicas irmãs de idioma espanhol, situadas nessa região pode proporcionar-nos vários subsídios interessantes para a programação e o planejamento da política brasileira de mão-de-obra, na realidade, apenas últimamente iniciada com a envergadura que decerto merece.

Será que o Seminário realizado em Berlim-Tegel ofereceu contribuições valiosas nesses dois sentidos?

Sim e não.

Sim, porque permitiu o intercâmbio de informações e opiniões, e quanto à Alemanha, de impressões visuais, sobre tudo o que existe a respeito, quanto aos rumos do mercado de trabalho, à situação nêle de menores e de mulheres, aos serviços de emprego, às tendências demográficas, à Previdência Social, ao Sindicalismo, à estrutura de empresa, à formação profissional, enfim, aos problemas de emprego, desemprego e subemprego, em geral.

É difícil resumir nessa altura numerosas conclusões que se poderão tirar de tal exame comparativo, devidamente mastigado, para fins concretos da reorientação da nossa futura política social nesse setor, o qual, como ninguém o ignora, evidencia, ao lado de alguns pontos altos, vários baixos — e consideráveis lacunas, extensivas a aspectos organizacionais e administrativos que terão de ser preenchidas com maior urgência. Bastará realçar que nesse Seminário estava predominando a opinião, consoante a qual os processos penosos e laboriosos de desenvolvimento industrial dessa região deveriam ficar acompanhados por providências destinadas a facilitar a valorização integral de recursos humanos, evitando-se a sua freqüente ociosidade e improdutividade, dentro da estrutura da coletividade socialmente progressista e democraticamente organizada, e com respeito aos valores do *homo latino-americano*.

Não careceram, de um modo geral, de nível alto, os debates travados em tórno dessas questões tôdas, por um lado, por repre-

sentantes de 16 repúblicas latino-americanas, entre planejadores e administradores de trabalho (inclusive 4 subsecretários de estado), cientistas, líderes sindicalistas e patronais, e, por outro lado, por quinze técnicos alemães, na sua maioria de elevado padrão, com ativa co-participação da delegação brasileira, integrada, além do autor dêste artigo, pelo ilustre ex-Diretor do D. N. do SENAI e Secretário Executivo do Núcleo de Recursos Humanos da Fundação Getúlio Vargas, Eng. Roberto Hermêto Corrêa da Costa, especializado, de um modo todo particular, em assuntos de formação profissional, sob a liderança do famoso professor de direito de trabalho argentino-alemão Dr. Krotoschin.

E não, eis que, por causa de algumas deficiências de procedimento, não tínhamos ensejo de passar em revista de maneira mais aprofundada todos os problemas bastante complexos, dessa natureza, peculiares da América Latina, sem termos conseguido converter em conclusões específicas, de real valor técnico, os resultados da interessante discussão que teve lugar nessa matéria no referido Seminário em quase quatro semanas de sua duração.

Seja como fôr, pode-se razoavelmente afirmar que apesar de tais defeitos, os quais poderão ser com facilidade sanados nas futuras etapas do respectivo programa da Fundação, o saldo final do balanço dêsse interessante conclave se apresenta de um modo indisfarçavelmente positivo.

Cabrá aos participantes do Seminário de Berlim-Tegel utilizar, em proveito do harmônico progresso econômico e social de seus respectivos países nesse crucial setor, as valiosas lições que ali aprendemos, mantendo, futuramente, estreitos laços de cooperação técnica entre eles mesmos e a Fundação alemã.